

Uchwała Nr I/98/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 13 czerwca 2017 roku

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 561) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2016 roku Dz.U. poz. 1870 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Ewa Śpionek | przewodniczący |
| 2. Iwona Kopczyńska | członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu możliwość spłaty kredytów w łącznej wysokości 233.155.000 zł (słownie złotych: dwieście trzydzieści trzy miliony sto pięćdziesiąt pięć tysięcy) zaciąganych przez Miasto Łódź z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu w 2017 r. oraz spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wykup wyemitowanych papierów wartościowych.

Uzasadnienie

W dniu 7 czerwca 2017 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Prezydenta Miasta Łodzi (pismo znak DFP-Bd-VIII.3022.5.2017) o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytów bankowych zaciąganych na rynku krajowym w łącznej wysokości 233.155.000 zł.

Rada Miejska w Łodzi w dniu 24 maja 2017 roku w Uchwale Nr L/1263/17 postanowiła o zaciągnięciu długoterminowych kredytów bankowych na rynku krajowym z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu w 2017 r. oraz spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wykup wyemitowanych papierów wartościowych. Rada wskazała, że przedmiotowe kredyty spłacane będą maksymalnie do 2027 roku z dochodów własnych Miasta Łodzi. W uchwale budżetowej Miasta na 2017 rok, po zmianach, ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu, na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji do wysokości 609.899.769 zł.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania niniejszej opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały budżetowej Miasta Łodzi na 2017 rok oraz uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta na lata 2017-2040 oraz prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej po zmianach (zwanym dalej „prognozą”), jak również danych znajdujących się w rejestrach Izby. W opinii uwzględniono także wyniki analizy w zakresie zapewnienia przestrzegania

przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2017 - 2040 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących - zatem planuje się w tych latach osiągnięcie nadwyżki operacyjnej. Z prognozy wynika, że latach 2017-2023 planowana nadwyżka operacyjna winna ukształtować się w przedziale od 256,2 mln zł do 357,8 mln zł. Począwszy od 2024 roku założono dalszą tendencję rosnącą tej nadwyżki.

Z montażu finansowego przyjętego w prognozie wynika, że w roku 2017- 2019 środki uzyskane z tytułu nadwyżki operacyjnej oraz dochodów ze sprzedaży majątku przeznaczone zostaną przede wszystkim na finansowanie wydatków majątkowych.

Prognozowana kwota długu Miasta na koniec 2017 roku, po zmianach dokonanych w trakcie bieżącego roku, kształtuje się nadal na bardzo wysokim poziomie 2.752,9 mln zł, co stanowi 71,7 % w odniesieniu do planowanych dochodów budżetu 2017 roku. W prognozie przyjęto założenie, że w latach 2017-2018 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z wolnych środków z lat ubiegłych oraz przychodów zwrotnych tj. kredytów planowanych do zaciągnięcia na rynku krajowym. W roku 2019 przewidziano spłatę długu ze środków pochodzących z przychodów zwrotnych, a w latach 2020-2021 z przychodów zwrotnych i planowanych nadwyżek budżetowych. Z prognozy wynika, że począwszy od 2022 roku jedyne źródło finansowania spłaty długu Miasta, stanowiący będą planowane nadwyżki budżetowe.

W prognozie przewidziano, że w latach 2017-2021 na spłatę długu Miasta zaciągnięte zostaną zobowiązania długoterminowe (*kredyty*) w wysokości 897,6 mln zł . Środki planowane do pozyskania z kredytów w ww. wysokości stanowią, w tych latach 70,1% łącznej kwoty zaplanowanych rozchodów ustalonych na poziomie 1.272,3 mln zł. W konsekwencji przyjętych w prognozie założeń, dług Miasta w latach 2017-2019 zwiększy się i na koniec 2019 roku osiągnie najwyższą wartość 2.974,4 mln zł, zatem w odniesieniu do planowanych dochodów budżetu 2019 roku stanowić będzie 75,9 %. Istotne zmniejszenie kwoty długu przewidziano od roku 2022.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna relacji z trzech poprzedzających lat - dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu tej jednostki.

Z prognozy wynika, że w roku 2021 oraz w latach 2024-2026, faktyczne obciążenie budżetu Miasta spłatą długu wraz z wydatkami na odsetki i dyskonto (*tj. z pominięciem wyłączeń, przyjętych dla wyliczania wskaźników, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych*) – ukształtuje się na bardzo wysokim poziomie ponad 411 mln zł. Przy czym najwyższe obciążenie budżetu Miasta z tego tytułu 457,8 mln zł planuje się w 2025 roku. Skład Orzekający zauważa, że w celu sfinansowania spłaty długu konieczna jest pełna realizacja zaplanowanych nadwyżek budżetowych , które *de facto* powstaną z nadwyżek operacyjnych budżetu.

Miasto wprawdzie wykazało w prognozie, że obciążenie budżetu spłatą długu ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, **jednakże w roku 2021** relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie spełniona przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych. Przy powyższym Skład zauważa , że w latach 2017-2026 wskaźnik spłaty długu Miasta oscyluje w granicach wskaźnika maksymalnego, przy czym w latach 2020-2022 i roku 2025, różnica pomiędzy wskaźnikami jest najniższa, bowiem kształtuje się na poziomie poniżej 0,7 % - przy uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Wobec powyższego, ustalona w prognozie Miasta możliwość spłaty długu (w tym przedmiotowych kredytów) do 2026 roku obciążona jest dużym ryzykiem.

Z uwagi na poczynione wyżej ustalenia, Skład Orzekający wskazuje na potrzebę bieżącego monitorowania założeń przyjętych w prognozie i na tej podstawie wprowadzenia ewentualnych zmian, w celu zapewnienia spełnienia przez Miasto reguł fiskalnych, wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający wskazuje, że decyzje organów Miasta dotyczące zaciągania zobowiązań w zakresie wydatków majątkowych jak i długu, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta i poprzedzane dodatkowymi analizami. Skład Orzekający podkreśla, że wielokrotnie w swoich opiniach wskazywał obszary ryzyka związane ze spłatą zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia przez Miasto długu.

W związku z powyższym, w szczególności z tym, że zaciągane kredyty wpływają na poziom długu Miasta i obciążenia budżetów jego spłatą, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.